

УДК 346.62

DOI 10.52928/2070-1632-2024-68-3-93-97

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЧАСТНЫХ ФИНАНСОВ:
ПОНЯТИЕ, ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА, РЕЖИМЫ**

канд. юрид. наук., доц. С.П. ПРОТАСОВИЦКИЙ
(Белорусский государственный университет, Минск)
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9304-168X>

В статье автор обращается к концептуальным вопросам правового регулирования частных финансов, которые приобретают актуальность в связи с развитием неоклассического направления теории финансов. На основе положений общей теории права раскрывается понятие правового регулирования частных финансов, определяя его как нормативное моделирование правоотношений (юридических конструкций) в сфере частных финансов. Автор усматривает в нём четыре части: правовое регулирование сбережения, расчетов, финансирования и инвестирования в названной сфере. Поскольку цель такого регулирования состоит в реализации государственной политики, приводится объяснение существа и проявления этой политики. По мнению автора, она представляет собой формализованные в официальных документах основные цели, приоритеты, задачи и направления развития сферы частных финансов, а также общие подходы к их реализации. Отмечено, что правовое регулирование частных финансов не обходится без различных правовых режимов. Автор показывает сущность режима правового регулирования и приводит отдельные примеры правовых режимов в сфере частных финансов.

Ключевые слова: правовое регулирование, частные финансы, нормативное моделирование правоотношений, финансовая политика, правовой режим.

Введение. Правовое регулирование частных финансов как феномен социальной реальности формализуется в виде схемы «деятельность → предмет». Соответственно, его научное освоение состоит в познании предмета, предопределяющего особенности деятельности, и собственно деятельности. Ранее мы раскрыли частные финансы (объект правового регулирования) [1], а сейчас намерены уяснить специфику правового регулирования, имеющего своим объектом частные финансы.

Понятие правового регулирования является традиционным предметом научного интереса в теории права. Его изучение, отмечает Ю.И. Новик, возможно «в рамках различных подходов (специально-юридического, социологического, психологического) с использованием соответствующих методов познания»¹. В настоящем исследовании мы рассматриваем его с юридической стороны. Праворегулирующая деятельность имеет целевой характер и направлена на реализацию государственной политики, потому мы обращаемся к вопросу политики правового регулирования частных финансов. Если финансовая политика в целом уже достаточно изучена, то интенции государства при регулировании частных финансов ещё не подвергались теоретическому анализу. Правовое регулирование частных финансов не обходится без различных правовых режимов, что вызывает необходимость их выявления и объяснения. Режимы правового регулирования частных финансов пока не получили должной разработки в юридической науке. Таким образом, понятие правового регулирования частных финансов, его политика и режимы в науке не раскрыты, в связи с чем их исследование представляется актуальным.

Основная часть. Согласно Л.И. Антоновой, «исторически первым в советской литературе сложилось направление, сторонники которого понимали правовое регулирование исключительно как деятельность государства, создающего правовые акты и обеспечивающего их реализацию. Представители второго направления занимаются исследованием регулятивных возможностей самого права, абстрагируясь в основном от деятельности государства, создавшего соответствующие нормы закона. Они анализируют механизм регулирования общественных отношений правом, рассматривая последнее в качестве инструмента, рычага такого регулирования»². По нашему наблюдению, большинство авторов определяет правовое регулирование через деятельность (в той или иной формулировке), направленную на общественные отношения (поведение) и осуществляемую с помощью правовых средств. Так, по мнению С.Г. Дробязко, оно представляет собой «объективно обусловленное и объективно необходимое, верховенствующее, охраняемое государством социально справедливое, системное упорядочение поведения людей как носителей общественных отношений путем точного определения круга участников правовых отношений, их юридических прав, обязанностей и гарантий с целью обеспечения социального прогресса» [2, с. 443].

Наиболее распространенным обозначением процесса правового регулирования, выступает, пожалуй, термин «воздействие». «Правовое регулирование, – пишет С.С. Алексеев, – это осуществляемое при помощи права, всей системы правовых средств воздействие на общественные отношения, на поведение людей» [3, с. 158]. А.В. Поляков видит в нем «целенаправленное текстуальное (информационно-ценностное) правовое воздействие

¹ Новик Ю.И. Психологические аспекты правового регулирования (теоретическое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / БГУ. – Минск, 1990. – С. 13.

² Антонова Л.И. Вопросы теории локального правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / ВПШК. – Л., 1988. – С. 18–19.

на субъектов правовой коммуникации, вызывающее их ответное поведение, адекватное воздействию тексту» [4, с. 608], а В.П. Гавриков – «результативное правовое воздействие государства на общественные отношения в целях их упорядочения и установления правопорядка в обществе посредством правотворчества и реализации права» [5, с. 233]. Вместе с тем, правовое воздействие охватывает, но не тождественно правовому регулированию. Последнее, подчеркивает С. С. Алексеев, «в отличие от иных форм правового воздействия... всегда осуществляется посредством своего „динамического инструментария“ – особого, свойственного только праву механизма, всего комплекса динамических систем и структур, призванных юридически гарантировать достижение правовых задач...» [6, с. 250]. На взгляд В.Р. Шарифуллина, «главным и специфическим в правовом регулировании выступает установление меры возможного и должного поведения посредством закрепления юридических прав и обязанностей участников общественных отношений...»³. «Если воздействие права на сознание и поведение людей оказывается... в самой общей форме, то регулирование выражается в более конкретной, а именно, в форме правового отношения...», – полагает Е.М. Хохлова⁴.

Регулируя общественные отношения, право часто не устанавливает конкретные права, обязанности и запреты, а позволяет субъектам самостоятельно их формулировать в определенных рамках. В связи с этим Л.Т. Бакулина выделяет два уровня правового регулирования: автономный (договорной) и односторонне-властный, качественное своеобразие которых обусловлено различиями в природе волевого взаимодействия субъекта право-регулятивной деятельности с участниками регулируемых общественных отношений⁵. Со своей стороны, Е.К. Шевырин не видит оснований «разграничивать правовое регулирование на государственно-правовое и негосударственное (саморегулирование), поскольку любая типологическая характеристика правовых средств не отменяет того факта, что это средства самого права как регулятора общественных отношений»⁶.

Мы разделяем позицию, согласно которой правовое регулирование представляет собой воздействие на общественные отношения с помощью правовых средств. Совокупность таких средств образует механизм правового регулирования. По С.С. Алексееву, этот механизм имеет трехзвенное строение, характерное для правовых систем всех юридических типов:

- 1) юридические нормы – основа правового регулирования, когда на уровне позитивного права закрепляются в абстрактном виде типизированные возможности и необходимость определенного поведения субъектов;
- 2) правовые отношения, субъективные права и юридические обязанности, переводящие при наличии конкретных жизненных обстоятельств (юридических фактов) абстрактные возможности и необходимость на плоскость конкретных, адресных субъективных юридических прав и обязанностей;
- 3) акты реализации прав и обязанностей, в соответствии с которыми наступает запрограммированный в позитивном праве результат в жизни общества, фактически разрешается жизненная ситуация (дело) [6, с. 251–252].

Как видим, механизм правового регулирования охватывает не только воздействие права на общественные отношения, но и его эффект (реализацию права в различных формах). По этой причине В.М. Горшенев считает целесообразным разграничивать данное воздействие (активную сторону правового регулирования) и реализацию, претворение правовых предписаний в упорядоченность общественных отношений (результативную сторону) [7, с. 44]. На наш взгляд, переход от праворегулирования к правореализации происходит через правоотношение. При регулировании общественного отношения создается его правовая модель. С наступлением юридических фактов данная модель становится реальным правоотношением – программой реализации права для конкретных субъектов. Комбинации моделей правоотношений в сочетании с иными правовыми явлениями образуют юридические конструкции. Учитывая изложенное, уточняем позицию: правовое регулирование есть нормативное моделирование правоотношений (юридических конструкций).

Очевидно, что особенность правового регулирования частных финансов состоит в моделируемых правоотношениях, а именно в правоотношениях, возникающих при обладании финансовыми активами, осуществлении частной финансовой деятельности, оказании финансовых услуг, государственном регулировании частных финансов [8, с. 72]. Полученные результаты позволяют предложить следующее определение:

Правовое регулирование частных финансов – это нормативное моделирование правоотношений (юридических конструкций) в сфере частных финансов.

В то же время мы выделяем четыре области правоотношений в названной сфере. Значит, правовое регулирование частных финансов может быть разложено на четыре части и рассматриваться как правовое регулирование сбережения, расчетов, финансирования и инвестирования в сфере частных финансов.

³ Шарифуллин В.Р. Частно-правовое регулирование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Казан. гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина. – Казань, 2006. – С. 16.

⁴ Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Саратов. гос. акад. права. – Саратов, 2008. – С. 15.

⁵ Бакулина Л.Т. Общая теория договорного правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / ИЗиСП. – М., 2019. – С. 35.

⁶ Шевырин Е.К. Тип правового регулирования: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Самар. гос. экон. ун-т. – Н. Новгород, 2008. – С. 9.

Не вызывает сомнений, что праворегулирующая деятельность имеет целевой характер. Судя по публикациям, она направлена на обеспечение социального прогресса, достижение социально полезного результата, упорядочение и прогрессивное развитие общественных отношений, достижение стабильного в обществе правопорядка. В целом, так оно и есть, но все это можно выразить иначе: цель правового регулирования состоит в реализации государственной политики. Политика в сфере частных финансов охвачена финансовой политикой, которая выступает предметом изучения экономической науки и финансового правоправедения. «Вместе с тем, – отмечает Ю.М. Уласевич, – до настоящего времени единого и общепринятого определения финансовой политики государства среди ученых нет» [9, с. 84]. По мнению Г.Е. Кобринского, финансовая политика представляет собой «совокупность государственных мероприятий по использованию финансовых отношений для выполнения государством своих функций» [10, с. 329]. С точки зрения М.К. Фисенко, «финансовая политика – это деятельность государства по использованию финансов с целью экономического и социального развития общества» [11, с. 220]. В экономической литературе присутствуют и другие суждения о ней.

В правоправедении финансовая политика понимается преимущественно как публичная деятельность. Так, С.В. Мирошник видит в ней «деятельность государства... по разработке и реализации концептуальных идей, положений, программ, нацеленных на создание и совершенствование механизма финансово-правового регулирования общественных отношений» [12, с. 7]. В изложении Ю.А. Крохиной, «финансово-правовая политика есть основанная на правовых нормах публичная деятельность субъектов финансового права и политической власти по созданию оптимального механизма финансово-правового регулирования в целях планомерного аккумулирования, распределения и использования государственных (муниципальных) фондов денежных средств, а также деятельность стратегического характера, направленная на совершенствование финансовых отношений в целях установления баланса сфер влияния различных общественных (социальных) регуляторов» [13, с. 76].

Множественность взглядов на финансовую политику проистекает из многогранности более общего явления – политики. Ее «можно рассматривать: как сферу общественной жизни; как один из видов социальной активности (политическую деятельность) или как тип социальных отношений; как науку – т.е. политологию; как искусство завоевания власти, её удержания, искусство нахождения баланса интересов, искусство управления государством и т.д.» [14, с. 19]. Финансовую политику в настоящем исследовании мы воспринимаем в контексте государственного управления. Очевидно, что в его основе лежат концептуальные идеи и ценностные ориентации, которые обнаруживают политику государства, в том числе финансовую.

В соответствии с абз. 6 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. «О государственном прогнозировании и государственном планировании» концепция как базовый программный документ содержит «комплексное изложение основных целей, приоритетов, задач и направлений социально-экономического развития на определенный временной период, общие подходы к достижению поставленных целей». С нашей точки зрения, упомянутые цели, приоритеты, задачи, направления и общие подходы в своей совокупности образуют государственную политику. На основании изложенного под финансовой политикой мы понимаем *формализованные в официальных документах основные цели, приоритеты, задачи и направления развития сферы финансов, а также общие подходы к их реализации*. Сужая сферу до частных финансов, мы получаем представление об интересующей нас политике.

Государственная политика в сфере частных финансов открывается в результате анализа ряда ключевых документов: Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 года, Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, Концепции правовой политики Республики Беларусь, Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы, Концепции развития платежного рынка Республики Беларусь и цифровизации банковского сектора на 2023–2025 годы, Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы. Мы выделяем следующие ее компоненты:

- обеспечение финансовой стабильности;
- развитие финансового рынка;
- формирование благоприятного инвестиционного климата;
- стимулирование сбережений населения;
- защита прав потребителей финансовых услуг;
- цифровизация финансовых услуг;
- расширение безналичных расчетов;
- развитие сферы «зеленого» финансирования.

В настоящее время правовое регулирование частных финансов направлено на реализацию именно этих интенций белорусского государства. Являясь неотъемлемой частью правового воздействия на экономику, оно также обеспечивает претворение в жизнь экономической политики в целом.

Эффективность моделируемых правоотношений (юридических конструкций) зависит не только от их содержания, но и свойств объекта правового регулирования. В многообразии финансового имущества, частной финансовой деятельности, отношений в сфере частных финансов всегда есть общее и особенное. Когда последнее становится значимым для государства и его политики, законодатель устанавливает особый порядок регулирования, повышая тем самым его эффективность. Другими словами, правовое регулирование частных финансов не обходится без различных правовых режимов. Согласно С.С. Алексееву, правовой режим можно определить, как

порядок регулирования, который находит выражение в комплексе правовых средств, создающих особую направленность регулирования [6, с. 264]. Мы согласны с таким пониманием, но добавим, что источником правового режима выступает нечто особенное и значимое в объекте правового регулирования, вызывающее необходимость моделирования специальных правоотношений (юридических конструкций). Поэтому сущность правового режима заключается в специфике правового регулирования. Анализ законодательства в сфере частных финансов позволяет выявить множество правовых режимов разной степени общности. В качестве примера приведем некоторые из них: валютный, неплатежеспособности и санкционный.

Валютный правовой режим упорядочивает проведение валютных и валютно-обменных операций. В его основе лежит Закон Республики Беларусь от 22 июля 2003 г. «О валютном регулировании и валютном контроле». По общему правилу он запрещает валютные операции в иностранной валюте. Случаи и порядок её дозволенного использования устанавливаются законодательством. В целом, полагает М.В. Маркусенко, валютно-регуляторный режим «представляет специфический способ государственного регулирования валютных отношений, выраженный комплексом нормативных правовых средств (дозволений, запретов, обязываний, ограничений, стимулов и др.), и определяет степень жесткости валютного регулирования»⁷.

Правовой режим неплатежеспособности в сфере частных финансов опирается на Закон Республики Беларусь от 13 декабря 2022 г. «Об урегулировании неплатежеспособности» (далее – Закон о банкротстве). Он, помимо прочего, устанавливает основания для признания должника несостоятельным или банкротом, а также порядок и условия принятия мер по урегулированию неплатежеспособности. Специфика правового регулирования расчетов при данном режиме связана с открытием конкурсного производства. В частности:

- срок исполнения всех обязательств должника считается наступившим;
- приостанавливается начисление процентов и неустойки (штрафов, пеней) по всем обязательствам должника, возникшим до открытия конкурсного производства;
- совершение сделок с имуществом должника допускается только в соответствии с Законом о банкротстве;
- реализация заложенного имущества должника осуществляется независимо от согласия залогодержателя;
- обязательства должника исполняются в соответствии с Законом о банкротстве.

Названный режим демонстрирует зависимость моделируемых правоотношений (юридических конструкций) от экономического состояния их субъектов. Действительно, по верному утверждению А.В. Ефимова, «регуляторы должны не только объективно вменять те или иные модели поведения, а учитывать экономическое состояние, возможности и стремления участников оборота» [15, с. 77].

В настоящее время Республика Беларусь находится под санкционным давлением со стороны Европейского союза, Великобритании, Соединенных Штатов Америки и других государств. Для исключения (минимизации) негативных последствий таких недружественных действий могут применяться специальные ограничительные меры, предусмотренные Законом Республики Беларусь от 12 июля 2023 г. «О применении специальных ограничительных мер», а также иные меры в соответствии с законодательными актами. Они образуют правовой режим, который затрагивает и сферу частных финансов. Мы именуем его санкционным. Этот режим ставит в неблагоприятное правовое положение лиц из иностранных государств, совершающих недружественные действия. К примеру:

- отчуждение ими долей в уставных фондах (акций) белорусских организаций допускается на основании разрешения Совета Министров Республики Беларусь при условии уплаты взноса в размере не менее 25 процентов от рыночной стоимости отчуждаемых долей в уставных фондах (акций);
- исполнение в их пользу исполнительных документов приостановлено;
- их финансовые активы могут быть изъяты по решению экономического суда г. Минска;
- выплата белорусскими организациями распределенных (начисленных) прибыли и (или) дивидендов в пользу указанных лиц ограничена.

Подчеркнем, белорусский санкционный режим является ответной мерой на недружественные действия иностранных государств. Однако односторонние санкции и контрсанкции нельзя признать нормальным явлением. Т.Н. Михалева и Е.Е. Фролова дают вполне корректное тому объяснение: «Если санкции, вводимые в рамках мандата и по решению Совета Безопасности ООН, являются правомерными и обязательными для всех субъектов, в том числе в рамках иных публично-правовых институтов (например, в праве и практике ВТО), то односторонние принудительные меры не обладают важной характеристикой общей легитимности, и их легитимация в рамках отдельных правовых режимов носит весьма узкий характер» [16, с. 132–133].

Заключение. Таким образом, правовое регулирование частных финансов представляет собой нормативное моделирование правоотношений (юридических конструкций) в сфере частных финансов. Оно направлено на реализацию государственной политики в данной сфере, а также обеспечивает претворение в жизнь экономической политики в целом. В частных финансах как объекте правового регулирования всегда есть нечто особенное и значимое для государства, что придает специфику моделируемым правоотношениям (юридическим конструкциям), потому рассматриваемое регулирование имеет множество правовых режимов разной степени общности.

⁷ Маркусенко М.В. Валютная политика в Республике Беларусь: теоретико-методологические основы, стратегия и инструменты реализации: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.10 / БГУУ. – Минск, 2022. – С. 17.

ЛИТЕРАТУРА

1. Протасовицкий С.П. Теоретическая модель частных финансов как объекта правового регулирования // Юстиция Беларуси. – 2024. – № 4. – С. 43–47.
2. Дробязко С.Г. Предмет, сфера, объект правового регулирования в условиях формирования социального правового государства и правового гражданского общества // Избранные труды / С.Г. Дробязко. – Минск: ЮрСпектр, 2022. – С. 440–463.
3. Алексеев С.С. Государство и право: учеб. пособие // Собрание сочинений: в 10 т. / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – Т. 8: Учебники и учебные пособия. – С. 93–246.
4. Поляков А.В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода : учеб. – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: Проспект, 2016. – 832 с.
5. Гавриков В.П. Теория государства и права: смена парадигмы. – М.: Проспект, 2017. – 464 с.
6. Алексеев С.С. Восхождение к праву: Поиски и решения // Собрание сочинений: в 10 т. / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – Т. 6: Восхождение к праву. – С. 7–553.
7. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юридическая литература, 1972. – 258 с.
8. Протасовицкий С.П. Понятие и виды отношений (правоотношений) в сфере частных финансов // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. Д, Эконом. и юрид. науки. – 2024. – № 1(69). – С. 69–73. – DOI: <https://doi.org/10.52928/2070-1632-2024-66-1-69-73>.
9. Уласевич Ю.М. Сущность и содержание современной финансовой политики государства // Вестник Белорусского государственного экономического университета. – 2017. – № 6. – С. 84–91.
10. Кобринский Г.Е. Финансовая политика и её развитие в современных условиях // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость: материалы междунар. научно-практ. конф., посвящ. 75-летию БГЭУ, Минск, 20 мая 2008 г. В 2 т. – Минск: БГЭУ, 2008. – Т. 1. – С. 329–330.
11. Фисенко М.К. Вопросы активизации финансовой политики Республики Беларусь // Социально-экономическая политика белорусского государства в условиях открытой экономики : материалы междунар. научно-практ. конф., Минск, 26 окт. 2005 г. – Минск: БГЭУ, 2006. – С. 220–221.
12. Мирошник С.В. Финансовая политика и финансовая система страны // Финансовое право. – 2008. – № 4 – С. 7–8.
13. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учеб. – 7-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 568 с.
14. Политология: учеб. / С.В. Решетников [и др.]; под ред. С.В. Решетникова. – 6-е изд., перераб. и доп. – Минск: ТетраСистемс, 2010. – 528 с.
15. Ефимов А.В. Экономическая деятельность и правовое положение юридических лиц // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2022. – № 3. – С. 72–95.
16. Михалева Т.Н., Фролова Е.Е. Об односторонних принудительных мерах в отношении Кубы, вторичных санкциях и «ползушей» экстерриториальной юрисдикции // Вестник РУДН. Сер.: Юрид. науки. – 2024. – № 1. – С. 119–144.

Поступила 22.06.2024

**LEGAL REGULATION OF PRIVATE FINANCE:
CONCEPT, STATE POLICY, REGIMES**

S. PRATASAVITSKI
(Belarusian State University, Minsk)

In the article, the author addresses the conceptual issues of legal regulation of private finance, which are becoming relevant in connection with the development of the neoclassical direction of finance theory. Based on the provisions of the general theory of law, he reveals the concept of legal regulation of private finance, defining it as a normative modeling of legal relations (legal structures) in the sphere of private finance. The author sees in it four parts: the legal regulation of saving, settlement, financing, and investment in this sphere. Since the purpose of such regulation is to implement public policy, he explains the essence and manifestations of this policy. According to the author, it represents the main goals, priorities, tasks, and directions of development of the sphere of private finance formalized in official documents, as well as general approaches to their implementation. He notes that the legal regulation of private finance is not complete without various legal regimes. The author shows the essence of the legal regulation regime, and gives some examples of legal regimes in the sphere of private finance.

Keywords: *Legal regulation, Private finance, Regulatory modeling of legal relations, Financial policy, Legal regime.*